

**Селіванова К. В.**

*аспірантка кафедри адміністративного і кримінального права  
юридичного факультету  
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара,  
заступниця начальника відділу розгляду звернень  
та забезпечення діяльності  
Колегії з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність  
державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації  
Управління державної реєстрації  
Південно-Східного міжрегіонального управління  
Міністерства юстиції  
м. Дніпро, Україна*

**Кобрусєва Є. А.**

*доктор юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного і кримінального права  
юридичного факультету  
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара  
м. Дніпро, Україна*

**СУДОВИЙ ТА ПОЗАСУДОВИЙ МЕХАНІЗМИ  
ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ  
РЕЄСТРАТОРІВ У СПОРАХ ЩОДО НЕРУХОМОГО МАЙНА:  
ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ Й ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ**

*Дослідження спрямоване на формування у кола потенційних читачів комплексного уявлення про досліджувані явища в контексті конституційного права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади, що надають публічні послуги у сфері державної реєстрації, та їх посадових осіб. Підрозділ складається зі вступу, трьох параграфів та висновків. У першому підрозділі досліджено проблематику вірного визначення потенційними позивачами підсудності спорів з державними реєстраторами, зауважено про неможливість одночасного оскарження неправомірних рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації*

*прав у судовому та позасудовому порядку. У другому підрозділі детально проаналізовано причини створення, легальне визначення, нормативну базу, процесуальне оформлення діяльності, склад і компетенцію спеціально створених при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах Колегій з розгляду скарг у сфері державної реєстрації. У третьому підрозділі безпосередньо виокремлено та надано розширювальне авторське тлумачення з посиланням на норми чинного процесуального законодавства одинадцять спільних і п'ять відмінних рис судового й позасудового (адміністративного) механізмів оскарження у сфері державної реєстрації. Зроблено висновок про самотійність юридичної природи як судового, так і позасудового способу захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав у спорах з державними реєстраторами і суб'єктами державної реєстрації прав.*

### **Вступ**

Під час реалізації конституційного права на оскарження у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень у судовому порядку у потенційних позивачів нерідко виникають питання щодо вірного визначення юрисдикційності (підсудності) спору з державним реєстратором (залежно від предмета спору та / або категорії позивача такі справи можуть вирішуватися за правилами адміністративного, цивільного чи господарського судочинства). Сьогодні для заявників у сфері державної реєстрації прав на нерухомість гарантована можливість оскаржити неправомірні, на їхню думку, рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів прав на нерухоме майно, дії чи бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав як у судовому, так і в позасудовому порядку. Передумовами остаточного запровадження з 2016 року позасудового механізму оскарження у сфері державної реєстрації можна назвати наступні обставини.

Починаючи з 2015 року, на нормативному та організаційному рівнях поступово втілювався в життя процес децентралізації, тобто передання повноважень з державної реєстрації від районних, міських та міськрайонних управлінь юстиції на місцевий рівень. Таким чином, в процесі реформування було повністю ліквідовано монополію на надання послуг у сфері реєстрації прав на нерухомість та бізнес і з'явилися альтернативні варіанти обрання суб'єкта, до якого можна було б звернутися з приводу проведення державної реєстрації. Також поступово,

враховуючи масштабне розширення переліку адміністративних послуг та розроблення дієвого механізму їхнього спрощення для пересічних громадян, законодавцем втілювалася у життя ідея створення альтернативного адміністративного способу оскарження неправомірних або суперечливих рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, зокрема задля того, щоб зменшити навантаження на місцеві суди.

Стосовно позасудового (альтернативного) механізму оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів у спорах щодо нерухомого майна слід зазначити, що лише невеликий відсоток пересічних громадян, потенційних скаржників обізнаний про існування таких колегіальних консультативно-дорадчих структур, як Колегії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його міжрегіональних управліннях (далі – Колегії), що наділені повноваженнями розглядати подібні спори та приймати юридично значущі акти індивідуальної дії у формі наказів. При цьому Колегії можна вважати безкоштовною та відносно оперативною альтернативою судам. Враховуючи наведене, здійснення стислого порівняльного аналізу особливостей судового та позасудового механізмів оскарження у сфері державної реєстрації нерухомості є корисним як з наукового, так і з практичного аспектів.

Особливостям процедури адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації присвячено, зокрема, праці наступних науковців: В. Авер'янова, О. Бандурка, Е. Демського, Ю. Єрмакова, Л. Іванової, Л. Кисіль, Є. Кобрусєвої, Т. Коломоєць, Д. Лученка, В. Полюховича, Я. Рябченко, Р. Сінельник, В. Тимощука тощо. Проблематикою юрисдикції спорів, що пов'язані із оскарженням рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, а також альтернативними способами оскарження неправомірних реєстраційних дій цікавилися юристи-практики: В. Дубовік, М. Луцький, А. Опанасенко, К. Потапова. Вищезазначена тематика також знаходить своє легальне відображення в правових позиціях Великої Палати Верховного Суду. Однак, відзначимо, що порівняльний аналіз судового та позасудового механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності у сфері державної реєстрації на доктринальному рівні ще не проводився.

З огляду на вищевикладене, метою дослідження є проведення поглибленого аналізу судових та позасудових (адміні-

стративних) механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав як самостійних правових інститутів, а також у симбіозі – в контексті виокремлення їхніх спільних рис і відмінностей.

**1. Судовий порядок оскарження у сфері державної реєстрації:  
проблематика визначення підсудності спорів  
з державними реєстраторами та деякі особливості**

Право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб закріплене ч. 1 ст. 55 Конституції України [7].

Відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України судочинство визначається виключно законом. За своїм змістом судочинство включає в себе, зокрема, підсудність, тобто встановлення повноважень судів системи судів загальної юрисдикції та процесуальних строків, строків звернення, оскарження до суду рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [7].

При цьому, питання про підсудність спорів за участю державних реєстраторів як осіб, які надають публічні послуги у сфері проведення реєстраційних дій з нерухомістю, на сьогоднішній день залишається дискусійним. Так, ще кілька років тому у випадку оскарження реєстраційних дій власник майна мав звернутися із позовом виключно до адміністративного суду, однак нещодавно судова практика розгляду справ цієї категорії змінилася.

Наприклад, 04.04.2018 в контексті справи № 817/1048/16 (ЄДРСР № 73304854) Велика Палата Верховного Суду вказала, що спори з державним реєстратором не належать до адміністративної юрисдикції, оскільки стосуються майнового інтересу і обов'язково будуть впливати на майнові права тієї особи, щодо якої ці реєстраційні дії буде скасовано. До цього, 14.03.2018 в рамках справи № 396/2550/17 (ЄДРСР № 72850788) Велика Палата Верховного Суду констатувала, що оскаржуваним реєстраційним діям передувала невирішений спір між його учасниками про право цивільне. У справі, що тоді розглядалася, оскаржувалися реєстраційні дії, стосовно яких існував спір про право цивільне, у межах якого могли бути розв'язані й питання, пов'язані з

реєстрацією права власності на будівлю, а тому цей спір не був пов'язаний із захистом прав, свобод чи інтересів позивача у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, що включало можливість його розгляду в порядку адміністративного судочинства [4]. Цікавим є те, що Велика Палата Верховного Суду, розглядаючи 04.09.2018 справу за позовом Приватного підприємства «Колос Чигиринщини» до Чигиринської районної державної адміністрації Черкаської області, треті особи – П., Товариство з обмеженою відповідальністю сільськогосподарське підприємство «Нібулон», відступила від низки своїх правових висновків щодо визначення належної юрисдикції справ про скасування державної реєстрації та дійшла висновку, що оскарження рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки було безпосередньо пов'язане із захистом позивачем свого цивільного права у спорі щодо земельної ділянки і що з огляду на суб'єктний склад сторін спору він мав вирішуватися за правилами господарського судочинства [13].

Додатково варто відзначити, що експерти Офісу протидії рейдерству пояснюють, до якого суду звертатися при оскарженні реєстраційних дій, наступним чином: «Якщо позивач оскаржує дії державного реєстратора в контексті статті 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі – Закон) щодо відмови від проведення державної реєстрації і спір не стосується речових прав чи обмежень на нерухоме майно третіх осіб, то він є публічно-правовим і підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства. У випадку, коли позивачем оскаржуються дії державного реєстратора за заявою третьої особи, то вбачається спір про право між позивачем та іншою особою, який повинен розглядатися в порядку цивільного або господарського судочинства, залежно від суб'єктного складу сторін» [11].

Наприклад, М. Луцький слушно зазначає те, що якщо предметом спору є не стільки дії та рішення державного реєстратора як суб'єкта, наділеного владно-управлінськими функціями, скільки поновлення права власності позивача на нерухоме майно, то можна констатувати приватно-правовий, а не публічно-правовий характер правовідносин [8].

Також зазначимо, що Велика Палата Верховного Суду у постановках від 20.06.2018 у справі № 820/4146/17, від 18.09.2018 у справі № 823/235/16, від 29.08.2018 у справі № 807/719/15

звертає увагу, що оскарження рішення про державну реєстрацію, яке є наслідком реалізації сторонами у справі прав на спірне нерухоме майно, підлягає розгляду за правилами господарського чи цивільного судочинства [4]. Вищенаведена правова позиція знайшла своє легальне відображення й у ч. 2 ст. 19 Цивільного процесуального кодексу України, в якій визначено наступне: «Суди розглядають у порядку цивільного судочинства також вимоги щодо реєстрації майна та майнових прав, інших реєстраційних дій, якщо такі вимоги є похідними від спору щодо такого майна або майнових прав, якщо цей спір підлягає розгляду в місцевому загальному суді і переданий на його розгляд з такими вимогами» [20].

Вказану правову позицію станом на сьогоднішній день остаточно поділяє Верховний Суд України, акцентуючи увагу потенційних позивачів на тому, що під час визначення юрисдикційності спору з державним реєстратором чи щодо оскарження дій державного реєстратора критеріями розмежування адміністративної та цивільної (господарської) юрисдикції є зміст спірних правовідносин та предмет оскарження [1].

Додатково варто наголосити на тому, що законодавцем передбачено виключно альтернативний судовому спосіб оскарження неправомірних рішень, дій чи бездіяльності державного реєстратора, а не одночасний захист порушених, невизнаних чи оспорюваних речових прав на нерухоме майно в судовому та позасудовому порядку. Так, у відповідності до п. 5 ч. 5 ст. 37 Закону у скарзі на Колегію обов'язково повинні зазначитися відомості про наявність чи відсутність судового спору з порушеного у скарзі питання, що може мати наслідком скасування оскаржуваного рішення державного реєстратора та / або внесення відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – ДРРП). Згідно з п. 3-4 ч. 8 ст. 37 Закону за наявності інформації про судові рішення або ухвалу про відмову позивача від позову з того самого предмета спору, про визнання позову відповідачем або затвердження мирової угоди сторін, а також про судові провадження у зв'язку із спором між тими самими сторонами, з тих самих предмета і підстав Міністерство юстиції України та його територіальні органи відмовляють у задоволенні скарги [14]. При цьому, задля уникнення дублювання повноважень у сфері захисту майнових прав між судами загальної юрисдикції та Колегіями й задля запобігання

одночасному прийняттю ними однакових чи взаємовиключних правостановлюючих рішень, дана інформація на стадії попереднього розгляду скарги ретельно перевіряється членами Колегій шляхом дослідження відомостей Єдиного державного реєстру судових рішень. Якщо вимога про «неодночасність» використання судового та позасудового способів захисту речових прав була дотримана скаржником, у скарзі до Колегії достатньо зазначити, наприклад, наступне: «Повідомляю, що позов до суду з аналогічного предмету та підстав не подавався / на момент подання скарги відсутнє судове провадження з аналогічного предмету оскарження».

З огляду на вищевикладене, скаржник повинен обрати для себе один з передбачених чинним законодавством механізмів захисту порушених, невизнаних або оспорюваних речових прав у сфері державної реєстрації: судовий чи позасудовий (адміністративний). Однак, чинне законодавство не забороняє скаржникові спочатку звернутися з відповідною скаргою на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, дії чи бездіяльність суб'єкта державної реєстрації прав до Колегії, та, у випадку отримання за результатом її розгляду рішення про відмову в її розгляді / задоволенні – до суду.

Наприкінці даного підрозділу зазначимо про певне «перетинання» судового та позасудового порядків оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав під час оформлення матеріалів про виявлене на засіданні Колегії адміністративне правопорушення, вчинене суб'єктом оскарження (державним реєстратором або посадовою особою суб'єкта державної реєстрації прав), та подальшого розгляду такого протоколу про адміністративне правопорушення судом.

01.06.2016 Порядок розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1128 (далі – Порядок № 1128), було доповнено пунктом «15», абзац другий якого частково регламентує вищевказану процедуру, наділяючи відповідні Колегії в особі уповноваженої особи (секретаря) інноваційними повноваженнями зі складання протоколів про адміністративні правопорушення: «У разі виявлення під час розгляду скарги у сфері державної

реєстрації адміністративного правопорушення, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 166-11 та ст. 166-23 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Мін'юст чи відповідний територіальний орган складає протокол про адміністративне правопорушення у порядку, визначеному Мін'юстом. При цьому державний реєстратор, уповноважена особа суб'єкта державної реєстрації у строк, що не перевищує 15 днів з дня отримання суб'єктом державної реєстрації, нотаріусом засвідченої в установленому законодавством порядку копії рішення Мін'юсту чи його територіального органу, зобов'язана прибути до Мін'юсту чи відповідного територіального органу для складення протоколу про адміністративне правопорушення» [16].

Так, КУпАП у главі 12 Особливої Частини дійсно містить дві статті, зміст яких закріплює обов'язок державного реєстратора або посадової особи суб'єкта державної реєстрації прав неухильно дотримуватися встановленої чинним законодавством процедури державної реєстрації як у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (ст. 166-23 КУпАП), так і у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (ст. 166-11 КУпАП). Також варто зауважити, що протоколи про адміністративні правопорушення за вищевказаними статтями КУпАП повинні складатися незалежно від того, чи підлягає скарга задоволенню чи відмові у задоволенні, адже основним юридичним фактом для їх складання є виключно встановлений на засіданні Колегії під час розгляду певної скарги факт порушення порядку державної реєстрації, що містить у собі склад адміністративного правопорушення (суб'єкт, суб'єктивну сторону, об'єкт, об'єктивну сторону). Задля легалізації та покрової процесуальної регламентації нової функції секретарів Колегій зі складання протоколів про адміністративні правопорушення наказом Міністерства юстиції України від 12.08.2016 № 1127/29257 було затверджено регламентний нормативно – правовий акт – Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері державної реєстрації (далі – Інструкція). Так, згідно з п. 1-3 розділу IV Інструкції складений протокол та інші матеріали, що підтверджують факт вчинення адміністративного правопорушення, формуються уповноваженою особою у справу про адміністративне правопорушення. Оригінал справи про адміністративне правопорушення разом із супровідним листом Міністерства юстиції України /



територіального органу Міністерства юстиції України протягом 5 днів з дня підписання протоколу направляється до районного (міського, районного у місті, міськрайонного) суду за місцем вчинення адміністративного правопорушення. Копія справи про адміністративне правопорушення та копія супровідного листа зберігаються у Міністерстві юстиції України / територіальному органі Міністерства юстиції України. Надалі до матеріалів справи про адміністративне правопорушення додаються результати розгляду справи у суді, а також інші документи та матеріали, пов'язані з розглядом цієї справи у суді [6].

Таким чином, як демонструє існуюча в Україні практика оскарження у сфері державної реєстрації, є альтернативні та незалежні одне від одного органи, які уповноважені законом розглядати й вирішувати спори з державними реєстраторами та суб'єктами державної реєстрації прав – це суди і Колегії при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах; одночасне звернення до вищевказаних органів за оскарженням неправомірних рішень, дій чи бездіяльності у сфері державної реєстрації законодавством фактично забороняється; натомість, «взаємодія» судів загальної юрисдикції та Колегій можлива: вона здійснюється під час розгляду судами протоколів про адміністративні правопорушення, що були попередньо оформлені за результатом встановлення на засіданнях відповідних Колегій допущених державними реєстраторами або посадовими особами суб'єктів державної реєстрації прав фактів порушення порядку державної реєстрації.

## **2. Позасудовий (адміністративний) порядок оскарження у сфері державної реєстрації: етимологія поняття та особливості процедури**

Зауважимо, що в Україні діє та гарантується принцип плюралізму способів захисту законних прав, свобод й інтересів, саме тому ч. 5 ст. 55 Конституції України наголошує на тому, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [7]. Предметом оскарження можуть виступати протиправні рішення, дія чи бездіяльність, що обмежує права, свободи і законні інтереси громадян. Чинне законодавство гарантує право на несудовий порядок оскарження дій органу нижчого рівня до органу вищого рівня в порядку вертикального

підпорядкування, а також можливість потенційного скаржника звернутися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмена) або у міжнародні правозахисні організації. Дана прерогатива розповсюджується і на гарантію використання не тільки судового, а й позасудового (адміністративного) механізму оскарження рішень, дій чи бездіяльності у сфері державної реєстрації нерухомості та бізнесу. Однак, термін «адміністративне (позасудове) оскарження» серед українських вчених та практиків трактується дещо по-різному.

Наприклад, Д.В. Лученко визначає позасудове оскарження як сукупність механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, не пов'язаних зі зверненням до суду, та наголошує на тому, що даний термін є відмінний від терміну «досудове оскарження» [9, с. 98].

Дещо в іншому аспекті трактує поняття адміністративного оскарження Ю.В. Єрмаков, підкреслюючи його характерні риси: «... адміністративне оскарження являє собою складний комплексний правовий інститут, що включає як процедурні, так і процесуальні норми... У результаті позасудового оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації, припущених у ході здійснення адміністративних процедур, може бути прийняте одне з управлінських рішень, пов'язаних із задоволенням вимог, які пред'явлені в скарзі; задоволенням вимог частково; визнанням рішень, дій або бездіяльності посадових осіб органів публічної адміністрації правомірними; відмовою в задоволенні скарги» [5, с. 35-36].

Прикладом класичного трактування процедури адміністративного оскарження може виступати його наступне визначення: «Адміністративне оскарження – це правовий інститут, який являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у зв'язку із реалізацією фізичною чи юридичною особою права на оскарження рішень, дій та бездіяльності органів виконавчої влади шляхом подання скарги до органу виконавчої влади (посадової особи), що уповноважений здійснювати їх розгляд та вирішення» [2].

Так, право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності (зокрема державних реєстраторів та суб'єктів державної реєстрації прав) як позасудовий (адміністративний) механізм захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав та

інтересів є конституційним, адже воно закріплено у ст. 40 Основного Закону держави: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [7]. Одним з видів звернень громадян, яке виступає дієвим позасудовим інструментом захисту прав і свобод (зокрема майнових), є скарга, що завжди має своїм процесуальним наслідком певний акт реагування органу, якому вона адресована, на юридичний факт порушення законних прав людини і громадянина. Легальне визначення терміну «скарга» закріплено ч. 4 ст. 3 Закону України «Про звернення громадян», яка визначає її як «звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб» [17]. Саме скарга (процесуальний документ з відповідним переліком обов'язкових реквізитів та відомостей на кшталт позову до суду) у письмовій формі є позасудовою (адміністративною) формою захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав заявників у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Зауважимо, що до 2016 року рішення, дії чи бездіяльність державного реєстратора можливо було оскаржити лише в судовому порядку. Починаючи з 01.01.2016, таке оскарження можливо здійснити через органи юстиції саме шляхом подання відповідної скарги. Поява подібного альтернативного способу оскарження реєстраційних дій, дій чи бездіяльності державних реєстраторів була обумовлена суспільною потребою у забезпеченні доступності адміністративних послуг та створенні принципово нового колегіального органу, до складу якого б входили досвідчені фахівці з досвідом роботи в галузі державної реєстрації та нотаріату. Легалізація вищезазначеної ініціативи відбувалася шляхом внесення відповідних змін до Законів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», в результаті яких було запроваджено нову процедуру оскарження

рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації до Міністерства юстиції України або до його територіальних органів.

Так, Міністерством юстиції України та Головними територіальними управліннями юстиції в областях України (після ліквідації та реформування організаційної структури Міністерства юстиції України – міжрегіональними управліннями Міністерства юстиції) [3] були утворені спеціальні органи – Колегії (до 09.01.2020 – Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації), які уповноважені розглядати скарги громадян на неправомірні рішення, дії або бездіяльність у сфері державної реєстрації.

Так, наказом Міністерства юстиції України від 09.01.2020 № 71/5, виданим Міністром юстиції Денисом Малюською, було затверджено нове Положення про Колегію з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції (далі – Положення). Згідно з п. 2 розділу I Положення Колегія є постійно діючим консультативно – дорадчим органом при Мін'юсті та його територіальних органах, що в межах повноважень здійснює колегіальний розгляд скарг у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань [15].

Таким чином, зі зміною керівництва даного міністерства відбулося також і переінакшення його колегіального органу з Комісії на Колегію під збірною назвою «Офіс протидії рейдерству». Так, А. Опанасенко слушно зазначає: «Офіс протидії рейдерству – це бренд, створений Мін'юстом, що є новою «обкладинкою» іншого колегіального органу, який в дійсності розглядає скарги на державних реєстраторів та захищає від «чорних реєстраторів». При цьому, Офіс протидії рейдерству не є новим органом, а є фактично ребредингом старого – Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, що діяла відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 12.01.2016 р. № 37/5, виданого попереднім Міністром юстиції України Павлом Петренком» [10].

Для уникнення дублювання повноважень між Колегіями при Мін'юсті та його територіальними органами в аспекті розгляду скарг у сфері державної реєстрації їхню предметну компетенцію

даних було розмежовано. Так, відповідно до ст. 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі – Закон) для оскарження рішення, дії або бездіяльності державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації прав можна звернутися до наступних органів:

– Міністерства юстиції України, яким розглядаються скарги на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав (крім випадків, коли таке право набуто на підставі рішення суду, а також коли щодо нерухомого майна наявний судовий спір) та на рішення, дії або бездіяльність територіальних органів Міністерства юстиції України;

– територіальних органів Міністерства юстиції України, якими розглядаються скарги на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, на дії або бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав [14].

Однак, з метою зниження навантаження на Колегію при Мін'юсті (враховуючи те, що більшість скарг надходить саме на протиправні реєстраційні дії), а також задля забезпечення найвищого ступеня неупередженості, прозорості та об'єктивності під час розгляду таких скарг кадровий ресурс «центральної» Колегії було посилено за рахунок фахівців із міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України. Так, з травня 2021 року запроваджено тимчасовий алгоритм розгляду реєстраційних кейсів, що надійшли до Офісу протидії рейдерству, який передбачає діяльність центральної та регіональних Колегій. Вказані зміни були запроваджені наказом Міністерства юстиції України «Про вжиття заходів щодо забезпечення ефективного розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації», який був зареєстрований 28.04.2021 за № 571/36193 та набув чинності 01.05.2021. За словами вже колишньої заступниці Міністра юстиції України з питань державної реєстрації Ольги Оніщук, з метою недопущення можливих зловживань при розгляді реєстраційних справ до об'єктів нерухомого майна, щодо яких надійшли скарги, де це можливо, було застосовано принцип «перехресної» територіальності (так званий принцип “ed hoc”). Наприклад, кейси стосовно нерухомості, розташованої в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях, які за територіальним принципом є предметом відання Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса),

будуть розглядатися фахівцями Східного міжрегіонального управління Мін'юсту (м. Харків), що охоплює три регіони – Харківщину, Донеччину та Луганщину, і навпаки [12].

Практика роботи Колегій демонструє, що правом на оскарження наділені фізичні особи (іноземці, апатриди, біпатриди, чії майнові права на нерухомість було порушено, наприклад: колишній власник об'єкта нерухомого майна, який втратив право власності через протиправну реєстраційну дію із державної реєстрації переходу права власності на недобросовісного набувача; землекористувач, якого позбавлено права оренди земельної ділянки через державну реєстрацію розірвання договору оренди земельної ділянки та одночасно – державної реєстрації виникнення права оренди з новим орендарем; дійний власник житлового будинку, який має достатній перелік оформлених згідно з вимогами чинного законодавства правостановлюючих документів, щодо якого державним реєстратором було прийнято рішення про відмову у державній реєстрації прав за відсутності підстав для такої відмови; юридичні особи публічного або приватного права в особі їхнього керівника (директора) або посадової особи, яка діє на підставі довіреності; органи публічної влади (державної влади або місцевого самоврядування) або органи / особи, яким законом надано право звертатися в інтересах інших осіб [18]. Так, у відповідності до абз. 3 ч. 5 ст. 37 Закону, якщо скарга подається представником скаржника долучається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження такого представника, або копія документа, засвідчена в установленому законом порядку [14].

За результатами звернення до Колегій вимоги скаржника можуть бути задоволені Міністерством юстиції або територіальними органами (залежно від їхньої компетенції) повністю або частково шляхом прийняття рішень, які відновлюють права скаржника, наприклад: про скасування рішення про відмову у державній реєстрації та її проведення, застосування передбачених Законами України санкцій до державного реєстратора або суб'єкта державної реєстрації прав (у вигляді тимчасового блокування ключів доступу до ДРПІ, анулювання такого доступу та інших превентивних й компенсаторних заходів, перелік яких визначений у ч. 6 ст. 37 Закону та п. 15 Порядку № 1128).

Враховуючи наведене, можна зробити попередній висновок про те, що створення Колегій є відносно інноваційним та ефективним способом захисту та поновлення порушених прав у сфері державної реєстрації, конкурентоспроможною альтернативою звернення до суду, потреба у запровадженні якої була обумовлена комплексним багаторічним реформуванням органів юстиції в контексті спрощення системи надання адміністративних послуг пересічним громадянам, а також значним поширенням «рейдерських схем» із протиправного заволодіння майновими правами на нерухомість, що реалізовувалися шляхом використання відомостей діючих реєстрів.

### **3. Судовий та позасудовий (адміністративний) механізми оскарження у сфері державної реєстрації: порівняльний аналіз**

Дослідивши проблематику вірного визначення підсудності спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав, а також передумови створення, нормативне та процесуальне підґрунтя створення й функціонування відповідних Колегій, їхню компетенцію, можемо перейти до наступного етапу нашого дослідження – безпосередньо порівняльного аналізу судового і позасудового (адміністративного) механізмів оскарження реєстраційної процедури нерухомості. Проведення вказаного порівняння ґрунтується на застосуванні компаративного методу, який допоміг виокремити спільні та відмінні риси вищезазначених процедур. Така впорядкована наукова картина дозволить колу потенційних читачів у подальшому обрати для себе найбільш доцільний, ергономічний та зручний у практичному сенсі спосіб оскарження, в разі такої необхідності.

Порівнюючи судовий та позасудовий порядки оскарження державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, можна виокремити низку їхніх спільних ознак:

#### **1. Чітка процесуальна регламентація даних процедур**

Так, порядок здійснення судочинства та процедурні особливості розгляду певних категорій справ (підсудність, учасники процесу, строки, вимоги до позовів, доказування, порядок розгляду справи в різних інстанціях тощо) встановлюються процесуальними кодексами України: Цивільним процесуальним (далі – ЦПК), Господарським процесуальним

(далі – ГПК), Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), а також Законом України «Про судоустрій і статус суддів» в редакції, чинній станом на сьогоднішній день; зокрема, правила ведення діловодства в судах і порядок роботи з документам регламентовані Інструкцією з діловодства в місцевих та апеляційних судах України, затвердженою наказом Державної судової адміністрації України від 20.08.2019 № 814, та Інструкцією з діловодства Верховного суду, затвердженою наказом керівника апарату Верховного Суду від 31.01.2020 № 11. Головним «регламентним» нормативним актом, що визначає здійснення Мін'юстом та його територіальними органами розгляду скарг у сфері державної реєстрації, є Порядок № 1128 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1150); питання компетенції Колегій при вищевказаних органах щодо розгляду скарг у сфері державної реєстрації визначаються положеннями Міністерства юстиції України та його територіальних органів, а також безпосередньо ст. 37 Закону.

## 2. Змагальність сторін процесу

Принцип змагальності сторін як право на рівність щодо здійснення всіх процесуальних прав та обов'язків, у тому числі щодо подання доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, є провідною засадою українського судочинства (ст. 12 ЦПК, ст. 13 ГПК, ст. 9 КАСУ). Змагальність сторін в контексті розгляду скарг на Колегії проявляються в тому, що сторони (за неофіційним правилом – після доповіді члена Колегії виступає скаржник, а після нього – суб'єкт оскарження) наділені правом додатково висловити свою правову позицію в усній формі (окрім письмової, що встановлена у вигляді скарги, – для скаржника та письмових пояснень – для суб'єкта оскарження), надати додаткові докази та інші документи, що мають значення для вирішення спору. Так, згідно з п. 4 розділу III Положення другим етапом розгляду Колегією скарги є надання усних пояснень особами, запрошеними для розгляду відповідної скарги у сферах державної реєстрації колегіально [15]. Пунктом 10 Порядку № 1128 передбачено обов'язкове запрошення на засідання скаржника, державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації, територіального органу Мін'юсту, рішення, дія або бездіяльність яких оскаржується, а також інших заінтересованих осіб, зазначених у скарзі у сфері державної реєстрації або встановлених відповідно до відомостей реєстрів [16].



### 3. Засідання як форма роботи

Процесуальними кодексами України передбачено, що розгляд справ відбувається в судовому засіданні (ст. 211 ЦПК, ст. 197 ГПК, ст. 194 КАСУ). Відповідно до п.1 розділу III Положення формою роботи Колегій також є засідання. Додатково слід зазначити, що процес розгляду скарги умовно можна поділити на дві стадії: попередній розгляд (формальне дослідження скарги на предмет належного оформлення та дотримання чи недотримання строків оскарження; встановлення кола осіб, що будуть брати участь в її розгляді; запрошення сторін та заінтересованих осіб (за потреби); витребування пояснень та необхідних документів від суб'єкта оскарження; дослідження скарги на предмет наявності чи відсутності підстав для відмови в її задоволенні без розгляду по суті тощо), який являє собою аналог попереднього судового засідання в межах підготовчого провадження; та безпосередньо розгляд скарги по суті.

### 4. Наявність посади секретаря та схожість його функціональних обов'язків, протокольна фіксація, організація аудіо- та відеофіксації ходу засідань

Принцип гласності судового процесу та його повне фіксування технічними засобами є характерним для цивільного (пп. 3 п. 3 ст. 2 ЦПК), господарського (пп. 3 п. 3 ст. 2 ГПК) та адміністративного судочинства (пп. 3 п. 3 ст. 2 КАСУ), крім обмежень, встановлених для закритих судових засідань. Пунктом 8 розділу III Положення також передбачено, що Мін'юст чи відповідний територіальний орган забезпечує звуко- та відеофіксацію засідань Колегії під час надання усних пояснень особами, запрошеними для розгляду скарги у сферах державної реєстрації колегіально [15]. Такі особи можуть самостійно проводити звуко- та відеофіксацію розгляду Колегією скарги у сферах державної реєстрації під час надання відповідних усних пояснень до початку обговорення Колегією скарги у сферах державної реєстрації. Обов'язок контролювати процес увімкнення технічних пристроїв, що фіксують звуко- та відеозапис виключно під час «відкритої» частини засідання, а також щодо подальшого збереження цих даних покладається на секретаря Колегії – аналогічно й у судовому процесі. Додатково зазначимо, що в процесуальних кодексах України секретар судового засідання належить до кола учасників справи, на якого фактично покладені суто технічні функції. Роль секретаря в

засіданні Колегій значно ширша: на відміну від секретаря судового засідання, він є безпосередньо членом Колегії, який наділений правом голосу на засіданнях та, відповідно, впливає на ухвалення остаточного рішення.

5. Наявність інститутів відводу (самовідводу)

Підстави для відводу (самовідводу) судді, секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача, форма заяви, порядок вирішення таких заяв та наслідки відводу (самовідводу) встановлені ст. ст. 36, 38-41 ЦПК, 35, 37-40 ГПК і 36, 38-41 КАСУ. Вказані правові інститути також є характерними для позасудового порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності у сфері державної реєстрації, не дивлячись на те, що у Порядку № 1128 відсутні норми, які регламентують реалізацію даної процедури, проте, такі приписи наявні безпосередньо у Положенні (пп. 3 п. 4 розділу II, п. 10 розділу III). Так, згідно з абз. 1 п. 10 розділу III Положення член Колегії (зокрема секретар) не може здійснювати розгляд скарги і підлягає відводу чи самовідводу за наявності обставин, що викликають чи можуть викликати сумнів в його неупередженості або об'єктивності [15].

6. Завчасне повідомлення сторін та заінтересованих осіб про дату, час і місце розгляду спору

Обов'язок суду, виконання якого покладається на секретаря, завчасно повідомляти учасників справи про дату, час і місце судового засідання чи вчинення певної процесуальної дії, а також процедура та форма такого повідомлення регламентовані відповідно главами 7 розділів I ЦПК, ГПК та КАСУ. За аналогією, для позасудового порядку вирішення спорів з державними реєстраторами також є обов'язковим акт завчасного запрошення секретарем потенційних учасників справи на засідання Колегії, що є запорукою реалізації принципів змагальності, гласності, прозорості та відкритості процесу як такого. Так, встановивши всі необхідні дані, зокрема і коло осіб, які підлягають запрошенню на засідання Колегії, відправивши каналом зв'язку СЕВ оголошення на публікацію до державного підприємства «Національні інформаційні системи» (далі – ДП «НАІС»), суб'єкт розгляду скарги зобов'язаний повідомити скажника, суб'єкта оскарження, заінтересованих осіб, їх представників про час і місце засідання Колегії телефонограмою або на електронну адресу, але за однієї істотної умови, а саме: якщо такі дані зазначено у скарзі, повідомлено заінтересованою особою або

встановлено з інших офіційних джерел у відповідності до п. 11 Порядку № 1128 [16]. Оголошення про розгляд скарг має бути розміщене на вебсайті Мін'юсту у розділі «Колегія з розгляду скарг у сфері державної реєстрації» в підрозділі «Засідання Колегії» не пізніше ніж за два дні до дня проведення засідання Колегією.

7. Обов'язок органу, якому на розгляд надійшов позов (скарга), направити його (її) за підсудністю (належністю) у випадку відсутності повноважень для такого розгляду

Випадки необхідності передачі справи з одного суду до іншого (за підсудністю) встановлені ст. 31 ЦПК (для цивільного судочинства), ст. 31 ГПК (для господарського судочинства) та ст. 29 КАСУ (для адміністративного судочинства). Відповідно до п. 7 Порядку № 1128 якщо під час розгляду скарги у сфері державної реєстрації відповідно встановлено наявність підстав для пересилання її за належністю, Мін'юст чи відповідний територіальний орган пересилає її не пізніше п'яти днів з дня реєстрації Мін'юсту чи іншому територіальному органу з використанням системи електронного документообігу, про що повідомляється скаржнику [16]. При цьому, передача матеріалів скарги між органами юстиції може здійснюватися як «по вертикалі», так і за територіальною ознакою.

8. І «колегіальна» скарга, і судовий позов – є процесуальними документами з переліком обов'язкових, встановлених чинним законодавством, реквізитів та відомостей, відсутність яких унеможлиблює розгляд справи по суті

Особливості складання (оформлення) позовів для різних видів судочинства процесуально регламентовані (ч. 3 ст. 175 ЦПК, ч. 3 ст. 162 ГПК, ч. 5 ст. 160 КАСУ). Зауважимо, що скарга до Колегії, як і позовна заява, є документом виключно в письмовій формі, який обов'язково повинен містити перелік обов'язкових реквізитів, встановлений ч. 5 ст. 37 Закону. Детальніше про алгоритм безпомилкової підготовки «колегіальної» скарги із розширювальним тлумаченням вищевказаної норми Закону можна дізнатися з наукової статті «Скарга до колегій з розгляду скарг у сфері державної реєстрації як позасудовий спосіб захисту речових прав на нерухоме майно» К. Селіванової [18]. Відмінність між судовим та позасудовим оскарженням у сфері державної реєстрації у випадку складання невірною або неповною за змістом процесуального документа полягає в наступному:

невірно оформлений позов залишається судом без руху, при цьому надається строк для усунення даних недоліків; якщо вони були усунені – то позов вважається поданим в день первісного подання. Натомість, недотримання вимог щодо оформлення скарги тягне за собою прийняття уповноваженим органом рішення про відмову в її задоволенні без розгляду по суті у відповідності до п. 1 ч. 8 ст. 37 Закону [14], однак, законодавець не позбавляє скаржника права на повторне оскарження з того самого предмета та підстав.

#### 9. Право на відкликання скарги чи позову

В судовому процесі позивач має право відкликати позовну заяву. Згідно з абз. 3 п. 3 Порядку № 1128 скаржник також може відкликати подану ним скаргу у сфері державної реєстрації до прийняття Мініюстом чи відповідним територіальним органом рішення щодо неї. Відкликана скарга у сфері державної реєстрації залишається без розгляду [16].

10. Наявність суворих строків для реалізації права на судове або позасудове оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав, а також граничних строків розгляду справи

Такий строк у судочинстві має назву «позовна давність». Ст. 256, 257 Цивільного кодексу України встановлюють, що позовна давність – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу. При цьому, загальна позовна давність становить три роки [19]. На відміну від «лояльної» судової позовної давності, для реалізації права на позасудове оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав встановлений строк подання скарги о 60 календарних днів з дня прийняття державним реєстратором рішення, яке оскаржується, або з дня, коли скаржник дізнався про порушення його прав через неправомірні діяння державних реєстраторів [14]. Дотримання строку подання скарги є дуже важливим. Якщо скаржники пропустили цей строк, то, відповідно, така скарга не буде прийматися до розгляду по суті, тобто на стадії попереднього дослідження скарги на предмет дотримання вимог щодо оформлення скарги та строків оскарження Колегіями буде прийняте рішення про відмову у задоволенні скарги без її подальшого розгляду по суті, що унеможливить дослідження членами Колегій фабули (суті) самої справи. В контексті

визначення дотримання чи недотримання скаржником строків оскарження членами відповідних Колегій (у разі наявності обґрунтованих припущень щодо пропусчення даного строку, наприклад, у разі, якщо скаржник зазначає, що про прийняте спірне рішення, дію чи бездіяльність державного реєстратора він дізнався в межах строку оскарження, а предмет оскарження мав місце у минулому, позаминулому році) ретельно перевіряються всі гіпотетичні можливості скаржника дізнатися про оскаржуване рішення, дію, бездіяльність раніше: шляхом використання відомостей ДРРП, пояснень від відповідного центру адміністративних послуг, дослідження бланку оскаржуваного рішення на наявність або відсутність підпису скаржника та дати отримання ним примірника оскаржуваного рішення нарочно тощо [18]. На відміну від позовної давності, пропущений строк для позасудового оскарження неможливо поновити, зупинити чи продовжити навіть за наявності поважних причин, підтверджених документально.

11. Правомочність прийняття актів застосування права, якими встановлюються, змінюються або припиняються певні юридичні факти у сфері державної реєстрації

Як суди своїми рішеннями, так і відповідні Колегії (залежно від предметної компетенції, розмежованої ст. 37 Закону) своїми наказами наділені правом ухвалювати відповідні рішення, якими може бути, зокрема:

- змінений правовий статус об'єкта нерухомого майна (шляхом скасування рішення про державну реєстрацію, виправлення технічної помилки, скасування або внесення змін до записів ДРРП тощо);

- встановлені певні юридичні факти (визнано факт проти-правності дій державного реєстратора, визнано бездіяльність державного реєстратора тощо);

- встановлено обов'язок державного реєстратора зазнати певних обмежень (тимчасове блокування або анулювання доступу до відповідного реєстру).

При цьому, виконання судового рішення в частині вчинення реєстраційних дій у реєстрах – покладається на відповідний суб'єкт державної реєстрації прав за місцезнаходженням об'єкта нерухомого майна, натомість, у разі прийняття аналогічного рішення Колегіями – такі дії виконуються безпосередньо посадовими особами відділів забезпечення діяльності Колегії

самостійно; рішення щодо тимчасового блокування чи анулювання доступу державного реєстратора до відповідного реєстру виконується на підставі відповідного рішення суду, що набрало законної сили, або на підставі наказу Колегії із супровідним листом ДП «НАІС». Зазначимо, що при цьому відповідні управління юстиції не наділені повноваженнями встановлювати наявність або відсутність порушень у рішеннях, діях чи бездіяльності державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації, окрім як в контексті розгляду скарг на їх рішення, дії або бездіяльність, поданих відповідно до ст. 37 Закону та ст. 34 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». Таким чином, надання розширеної правової оцінки рішенням та діям державних реєстраторів на предмет їхньої законності є виключною компетенцією суду, саме тому правомочностями стосовно, наприклад, визнання правочину недійсним, визнання відповідного договору неукладеним чи незаконним наділені виключно суди та у деяких випадках – правоохоронні органи.

Проведений порівняльний аналіз довів, що у судового та позасудового механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів є велика кількість спільних рис процедурного характеру. Окремо акцентуємо увагу, що в якості спільних рис ми не вказували такі аксіологічні постулати, норми – принципи будь-якої галузі права, як: справедливість, гуманність, неупередженість та об'єктивність через те, що вони фактично є юридичними аксіомами. Саме тому, через їхню глибинну імплементацію як в норми національного, так і у норми міжнародного права, ми не будемо їх виокремлювати як щось спільне.

Однак, окрім процесуальної схожості судового та адміністративного процесів оскарження у сфері державної реєстрації, між ними існують й суттєві відмінності, зокрема наступні:

1. Виключна колегіальність розгляду спору – для позасудового порядку оскарження у сфері державної реєстрації; одноособовість (за загальним правилом) – для судового розгляду справи в суді першої інстанції

Так, до складу відповідних Колегій за посадами входять фахівці відділів взаємодії з суб'єктами державної реєстрації та підвищення кваліфікації державних реєстраторів, розгляду

звернень та забезпечення діяльності Колегій з розгляду скарг у сфері державної реєстрації, відділів державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та громадських формувань, а також відділів з питань нотаріату та запобігання корупції, які функціонують у складі будь-якого управління юстиції. Згідно з абз. 1 п. 1 розділу II Положення Колегії складаються зі співголів (не менше двох), секретарів та інших її членів, чисельність яких визначається Міністром чи відповідним територіальним органом [15].

2. Інстанційність: наявність судів першої, апеляційної та касаційної інстанції, а також можливості перегляду справи за нововиявленими обставинами – для судового розгляду; для оскарження рішень, дій або бездіяльності територіальних органів Міністерства юстиції України умовними «апеляційними» інстанціями виступають Міністерство юстиції України або місцеві адміністративні суди (п. 2 ч. 2 ст. 37 Закону, ч. 10 ст. 37 Закону).

3. Безоплатність звернення до відповідних Колегій за оскарженням у сфері державної реєстрації та, за загальним правилом, відплатний характер (наявність судового збору: розмір, порядок сплати та категорії громадян, які звільняються від його сплати, встановлені Законом України «Про судовий збір») – для звернення до суду.

4. Наявність інститутів забезпечення позову та забезпечення доказів – для судового розгляду та, відповідно, їхня відсутність – для позасудового оскарження у сфері державної реєстрації.

За загальним правилом, у судовому процесі сторони зобов'язані надати ті докази, на які вони посилаються як на підставу своїх вимог чи заперечень. При цьому, коли існують певні практичні перепони чи складнощі в отриманні таких доказів, застосовуються інститути забезпечення позову чи забезпечення доказів. Для позасудового порядку вирішення спорів з державними реєстраторами не є характерним витребування певних підтверджуючих ту чи іншу обставину документів, адже доказова база для розгляду скарги в більшості випадків може бути повністю сформована завдяки відомостям реєстрів. Наголошуємо на тому, що подання такого доказу, як письмові пояснення державного реєстратора, є його правом, а не обов'язком, однак, останні за регламентом витребуються суб'єктом розгляду скарги від суб'єкта оскарження. При цьому,

відсутність письмових пояснень державного реєстратора не є перешкодою для нормального перебігу розгляду скарги виключно на підставі дослідження відомостей діючих реєстрів та документів в електронній формі, що містяться в ньому.

5. Відносна оперативність позасудового розгляду спору у сфері державної реєстрації у порівнянні з судовим розглядом

Абз. 3 п. 3 ст. 37 Закону встановлено граничний строк розгляду скарги у сфері державної реєстрації: «У разі якщо розгляд та вирішення скарги потребують перевірки діяльності державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації прав, а також залучення скаржника чи інших осіб, Міністерство юстиції України та його територіальні органи можуть подовжити строки розгляду та вирішення скарги, повідомивши про це скаржника. При цьому загальний строк розгляду та вирішення скарги не може перевищувати 45 календарних днів» [14]. Для судових процесів, звісно, також встановлені певні граничні терміни розгляду певних категорій справ, однак, ніхто не відміняв такого негативного юридичного явища, як «зловживання процесуальними правами», коли учасники процесу мають практичну можливість штучно затягувати процес шляхом подання чисельних заяв, клопотань, заявлень відводів, неявки в судові засідання тощо. На відміну від вищевикладеної ситуації, розгляд скарги на Колегії у позасудовому порядку, зазвичай, триває одне засідання. Відзначимо також, що як для судового, так і для позасудового порядків розгляду будь-якої категорії спорів діє конституційний принцип розумності строків.

### **Висновки**

Перш за все зазначимо, що порівняльний аналіз судового та позасудового механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав як провідна тематика вказаного дослідження не спрямований на те, щоб сформувати у потенційних заявників / скаржників хибне уявлення про недосконалість певного типу оскарження.

Дослідження наукової та нормативної літератури останніх п'яти років доводить, що соціально – політичними передумовами запровадження адміністративного (позасудового) порядку оскарження у сфері державної реєстрації виступали: нагальна потреба у зниженні навантаження на суди; необхідність



розв'язання складнощів щодо вірного визначення підсудності спорів із державними реєстраторами або суб'єктами державної реєстрації прав шляхом створення нової структури з обмеженою спеціалізацією щодо розгляду спорів виключно з питань державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, громадських формувань, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; багаторічна реформа з децентралізації адміністративних послуг та їхнє «наближення» до пересічних громадян шляхом спрощення; суспільна потреба у запровадженні безкоштовного та відносно оперативного органу оскарження, який би складався з вузькопрофільних фахівців суміжних галузей нотаріату й державної реєстрації тощо. Позасудовий порядок оскарження у сфері державної реєстрації був запроваджений у якості доступної альтернативи, а не заміни класичному судовому оскарженню.

Варто пам'ятати, що кожен має право захищати та відновлювати порушені права та законні інтереси у будь-який спосіб, який не заборонений законом – це одна з провідних засад вітчизняної цивілістики та конституційний постулат. Однак, законодавець фактично обмежує спроби зловживання даним правом нормою Закону щодо неможливості одночасного розгляду одного й самого спору у судовому та позасудовому (шляхом звернення до Колегії) порядку.

### Література:

1. Висновок Великої Палати Верховного Суду щодо юрисдикції спору про скасування державної реєстрації права власності. *Судова влада України* : вебсайт. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/645954/> (дата звернення: 24.09.2021).
2. Головне управління юстиції в Одеській області : метод. посіб. / Т.М. Дудін та ін. Одеса, 2011. 19 с.
3. Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції : постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовт. 2019 р. № 870. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84. С. 252.
4. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/>
5. Єрмаков Ю.В. Адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення адміністративних процедур у сфері міграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4 (Ч. 1). С. 34–38.

6. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері державної реєстрації : затв. наказом Мін-ва юстиції України від 12 серп. 2016 р. № 2473/5. *Офіційний вісник України*. 2016. № 63. С. 185.

7. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.08.2021).

8. Луцький М. В. Спори про оскарження рішень держреєстраторів : до якого суду звертатись? *Юридична Газета online*. 2019. № 4-5. С. 658 – 659. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/spori-pro-oskarzhennya-rishen-derzhreestratoriv-do-yakogo-sudu-zvertatis.html> (дата звернення: 04.10.2021).

9. Лученко Д.В. Про позасудове оскарження в адміністративному праві та перспективи його розвитку в Україні. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2012. № 3 (10).С. 97 – 105. URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/01/3-97-105.pdf> (дата звернення: 08.09.2021).

10. Опанасенко А. Офіс протидії рейдерству як позасудовий спосіб захисту від дій «чорних реєстраторів». *Юридичний портал «Протокол»*. 2021. URL: [https://protocol.ua/ru/ofis\\_protidii\\_reyderstvu\\_yak\\_pozasudoviy\\_sposib\\_zahistu\\_vid\\_diy\\_chornih\\_reestratoriv](https://protocol.ua/ru/ofis_protidii_reyderstvu_yak_pozasudoviy_sposib_zahistu_vid_diy_chornih_reestratoriv) (дата звернення: 12.09.2021).

11. Оскарження реєстраційних дій : до якого суду звертатися – експерти? *Agronews – Головні аграрні новини* : вебсайт. URL: <https://agronews.ua> (дата звернення: 20.08.2021)

12. Офіс протидії рейдерству. *Facebook*: вебсайт. URL: <https://www.facebook.com/office.against.raiders/> (дата звернення: 14.09.2021).

13. Позачерговий дайджест практики Великої Палати Верховного Суду від 11 груд. 2018 р. № 3. *Ліга : Закон*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VSS00230> (дата звернення: 01.09.2021).

14. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01 лип. 2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. С. 553.

15. Про затвердження Положення про Колегію з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів

Міністерства юстиції : наказ Мін-ва юстиції України від 09 січ. 2020 р. № 71/5. *Офіційний вісник України*. 2020. № 3. С. 348.

16. Про затвердження Порядку розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції : постанова Кабінету Міністрів України від 25 груд. 2015 р. № 1128. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. С. 750.

17. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> (дата звернення: 10.09.2021).

18. Селіванова К.В. Скарга до колегій з розгляду скарг у сфері державної реєстрації як позасудовий спосіб захисту речових прав на нерухоме майно. *Приватне та публічне право*. 2021. № 1 (21). С. 39 – 48.

19. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січ. 2003 р. № 40-44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 21.09.2021).

20. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 бер. 2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 21.09.2021).